

**INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO  
URGENCIA MANIFIESTA.**

**ALEJANDRA CASAS ANGARITA**

**JOHN JAIRO SÁNCHEZ SERRANO**



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**

**2023**

**INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA  
MANIFIESTA.**

**TABLA DE CONTENIDO**

1. RESUMEN

2. ABSTRACT

3. ESTADO DEL ARTE

4. INTRODUCCIÓN

5. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

6. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

7. HIPOTESIS.

8. OBJETIVOS.

8.1. OBJETIVO GENERAL.

8.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

9. CAPÍTULO I. MARCO JURÍDICO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA BAJO CAUSAL  
DE URGENCIA MANIFIESTA

9.1. URGENCIA MANIFIESTA

9.2. CONTRATACION DIRECTA

10. CAPÍTULO II. ESTUDIO DE CASOS

10.1. CASO FUNDACIÓN CHOCO SALUDABLE, ARIEL PALACIO.

**INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA  
MANIFIESTA.**

10.2. CASO CALARCÁ ALCALDE BALCERO Y ALCALDE ARMENIA JOSÉ MANUEL  
RIOS MORALES.

10.3. INDICE DE CASOS INVESTIGADOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS POR CORRUPCIÓN  
EN COLOMBIA EN CONTRATOS ESTATALES EN CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO  
URGENCIA MANIFIESTA.

11. CONCLUSIONES

12. BIBLIOGRAFIA

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

### **1. RESUMEN**

En el presente artículo, se establecerá cómo en Colombia, con ocasión de la declaratoria de emergencia sanitaria a causa de la pandemia por COVID-19 por parte de la OMS, se celebraron sendos contratos estatales mediante la modalidad de contratación directa, en muchos casos, desconociendo los requisitos mínimos para configurar la declaratoria urgencia manifiesta, para ello se establecerán los aspectos básicos normativos de la contratación directa, así como la configuración de la excepción invocada, analizando casos recientes que se investigan en Colombia. Para ello, revisaremos tres (3) casos, como lo es Calarcá, Armenia y Chocó.

### **2. ABSTRACT**

In this article, it will be established how in Colombia, on the occasion of the declaration of health emergency due to the COVID-19 pandemic by the OMS, state contracts were entered into through the direct contracting modality, in many cases, ignoring the minimum requirements to configure the declaration of manifest urgency, for this purpose, the basic normative aspects of direct contracting will be established, as well as the configuration of the exception invoked, analyzing recent cases investigated in Colombia. For this purpose, we will review three (3) cases, such as Calarcá, Armenia and Chocó.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

### **3. ESTADO DEL ARTE**

La investigación revela que recientemente, Colombia ha sufrido por una marcada ola de corrupción la cual, para nuestro artículo, partiremos de la época de pandemia del COVID 19 a través del Decreto 417 (2020), donde es posible observar cómo la contratación directa siendo una modalidad con calidades excepcionales para su implementación, se ve vulnerada por la dificultad que tiene el sistema de ser competitivo y proactivo al no desarrollar una eficaz protección y vigilancia de los intereses de la población.

### **4. INTRODUCCIÓN**

La posibilidad de realizar contrataciones de forma directa en casos de urgencia manifiesta es una herramienta legal que faculta a las instituciones del Estado para contratar bienes y servicios de manera expedita en situaciones de emergencia o calamidad pública. Sin embargo, su uso inadecuado puede generar riesgos de actuaciones corruptas y poco transparentes en la contratación pública. En Colombia, la contratación directa bajo urgencia manifiesta ha sido objeto de críticas y denuncias por su uso indebido, este riesgo que le asiste a esta forma de contratar, se vio intensificado durante la declaración de la emergencia sanitaria por la propagación del virus COVID-19. El presente documento tiene como objetivo analizar la aplicación indebida de la contratación directa bajo urgencia manifiesta en Colombia, identificar las debilidades del sistema actual e implementar mecanismos enfocados en garantizar procesos de contratación pública.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

En este sentido, se estudiará esta forma de contratación desde las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993, la cual es la contratación directa, que para su implementación requiere estar dentro de las excepciones que más adelante mencionaremos, si bien es cierto la urgencia manifiesta se ve relacionada con circunstancias de fuerza mayor que requieran la implementación de medidas de carácter inmediato, como lo ocurrido en la pandemia del COVID-19, donde se imposibilitaba para presentarse a los procesos de selección contractual pública, debido a la inmediatez que manifestaban para la población, pero es detrás del otorgamiento de varios contratos que se atendieron las necesidades y gastos de la población que no se garantizó la transparencia ni protección adecuada de los recursos.

De otro lado, la pandemia confirió a los alcaldes y gobernadores facultades extraordinarias, permitiéndoles actuar de una manera más diligente, enfrentando los grandes riesgos que enfrentaba la sociedad, es de esta manera como se ve afectado el principio de transparencia ya que como lo establece la ley la urgencia manifiesta se debe manifestar a través de acto administrativo debidamente motivado y en estos casos no son necesarios los estudios ni documentos previos, de este modo se logran adquirir bienes y servicios de manera más flexible dándole la potestad a la entidad de elegir de manera libre la elección de sus candidatos.

A partir de esto, como en Colombia durante la pandemia del coronavirus surgen irregularidades en contrataciones estatales que abarcan los 3 billones de pesos aproximadamente, como lo podemos visualizar principalmente en algunos contratos del PAE (plan de alimentación escolar) e insumos sanitarios y de bioseguridad que fueron necesarios para la época del coronavirus que se revisarán a lo largo del documento.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

### **5. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

La indebida aplicación de la contratación directa manipulada en tiempos del COVID -19 con beneficios propios o de un tercero en instituciones a nivel nacional y entes territoriales, para los hechos de calamidad originados en el país, haciendo uso de la urgencia manifiesta dejando al descubierto las debilidades del marco normativo frente a los principios orientadores de la contratación pública, principalmente el principio de transparencia.

### **6. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN**

¿Existe una indebida aplicación de la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta?

### **7. HIPOTESIS.**

En Colombia, la contratación estatal presenta falencias en cuanto a la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta, siendo esta de carácter exclusiva para circunstancias excepcionales.

### **8. OBJETIVOS.**

#### **8.1. OBJETIVO GENERAL.**

Determinar las falencias que se han presentado en la modalidad de contratación directa identificando factores que han llevado a que los intereses generales se vean vulnerados por la inseguridad en la causal de urgencia manifiesta la cual presenta vacíos legales y flexibilidad en la ejecución de contrato.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

### **8.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

- ✓ Identificar alternativas para la prevención de la corrupción, teniendo en cuenta los principios de transparencia y planeación.
- ✓ Identificar los entes de control que hacen la verificación y control de los contratos desarrollados bajo la modalidad de contratación directa, teniendo como justificación la urgencia manifiesta.
- ✓ Analizar los índices de corrupción y malos manejos de recursos públicos durante la pandemia del coronavirus en varias regiones de Colombia.

## **9. CAPÍTULO I. MARCO JURÍDICO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA BAJO CAUSAL DE URGENCIA MANIFIESTA**

### **9.1. URGENCIA MANIFIESTA**

La declaratoria de urgencia manifiesta se debe entender como una herramienta de carácter legal, creada con el fin de permitir a las instituciones del estado desarrollar procesos de contratación directos, es decir sin necesidad de seguir los procedimientos ordinarios de selección de contratistas (Ortega & Correa, 2022).

Esta figura se encuentra regulada en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1474 de 2011, y se utiliza en situaciones de emergencia o calamidad pública, o cuando la falta de contratación inmediata puede ocasionar perjuicios irremediables a la comunidad (Rozo 2019).

No obstante, esta facilidad para conceder contratos que implican el uso de fondos públicos, puede traer consigo actuaciones en las que se desconozcan los principios

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

administrativos que indican el deber ser del actuar de las instituciones del estado, propiciando actos de corrupción, faltos de transparencia (Pino, 2018)

Por esta razón, los mecanismos de veeduría y control sobre estos procedimientos administrativos contractuales, es de indispensable importancia, dado que un buen sistema de control y vigilancia sobre estas actuaciones puede garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y efectiva (Rozo, 22019). En este sentido, el control fiscal es una de las principales herramientas en cuanto a la prevención y detección de posibles irregularidades (Pino, 2018).

Esta figura, surge en 1912 siendo denominada como *urgencia evidente* otorgando su potestad exclusiva a la autorización de los ministros, quienes tenían el deber de permitir o no la excepción, tiempo después se le otorga a la presidencia la potestad de hacer esta declaración, siendo el único autorizado para conceder su autorización.

En el año 1921 reforman la ley incorporando las situaciones de orden público de inmediato cumplimiento, las circunstancias que amenazan el orden público. Estas circunstancias fueron complementadas por la Ley 4 (1964, art. 5) desde donde se adiciono como causal de paralización el menoscabo o pérdida de algún servicio público o grave perjuicio social. (Matallana, 2003 Pág. 38-40).

En la actualidad, surge como una causal establecida en la ley 1150 de 2007, con el fin de posibilitar la contratación directa, según la definición legal existe en los casos es necesario el suministro de los bienes para asegurar que se continúe con la prestación de servicios o la ejecución de obras en estados de excepción, conocidos también como situaciones especiales o

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

extraordinarias que afecten el orden público, establecidos en la sentencia de la Corte Constitucional C-156/2020 de la siguiente manera al afirmar que las situaciones graves y anómalas que el Gobierno Nacional no puede abordar dentro de sus competencias habituales encuentran en los estados de excepción una respuesta respaldada por la legalidad establecida en la Constitución Política.

En otras palabras, se deberá declarar conforme a las disposiciones expresadas anteriormente, el acto administrativo que motiva la declaración de urgencia debe ser proferido por cualquier autoridad administrativa, sin necesidad de autorización externa ni previa. Es de esta manera como tampoco se hace necesario incluir la elaboración de estudios ni documentos previos para su ejecución, todo esto debido a la agilidad de los servicios que permite desarrollar, lo anterior expresado en el Decreto 1510 de 2013 en su artículo 74 determinando frente a la declaración de urgencia manifiesta que es de esta manera, como en Colombia hubo una mayor implementación de la causal a partir del año 2020, cuando la OMS declaró la emergencia sanitaria por la pandemia con ocasión al virus COVID-19 y posteriormente el gobierno colombiano mediante el Decreto 417 de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio, dando nacimiento mediante el Decreto 440 de 2020 a las facultades de las instituciones territoriales, de implementar esta modalidad de contratación con el fin de dar continuidad a las actividades administrativas enfocadas en la atención y contingencia de los efectos de la emergencia sanitaria.

Es de esta manera como bajo datos contenidos por la entidad CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, se logra determinar que en los primeros días de la

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

pandemia se celebraron sendos contratos de carácter directo. De esta manera, surge ALAC (Centro de Asesoría Legal Anticorrupción), entidad encargada de realizar una debida ruta de la denuncia, encaminándola a las instituciones que cumplen la función de controlar y vigilar los procesos respectivos, como lo son la Contraloría General de la República y Procuraduría General de la Nación, permitiendo de esta manera tener un reporte de los casos de corrupción en el país.

Según datos establecidos por la institución ALAC y La Contraloría General de la República, Durante la crisis de salud, se registraron aproximadamente 540,000 contratos con un valor total de 53 billones de pesos entre marzo y noviembre. De los 150,000 contratos analizados, se detectaron supuestas irregularidades en 460 casos. Según la estimación realizada por la entidad de control, 222 de estos casos (equivalente al 48%) están relacionados con contratos para el suministro de alimentos, mientras que los restantes 238 casos (equivalente al 52%) corresponden a contratos relacionados con la adquisición de medicamentos y suministros médicos.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha expresado referente a la urgencia manifiesta que, a pesar de existir una justificación en el momento de decretar la necesidad manifiesta, esta no representa un impedimento para las excepciones establecidas frente a las reglas aplicables a los procesos de selección objetiva; dado que su implementación depende de las situaciones en las que por su naturaleza comportan la imposibilidad de desarrollar a los tramites de licitación pública convencionales (Sentencia C-949/01).

Durante esta coyuntura mundial, se incrementaron de manera notoria los casos de corrupción en diferentes entidades del territorio colombiano teniendo como índices (Bonilla, 2020):

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

- 48% en sobrecostos en mercados: la Contraloría prendió sus alarmas al visualizar cómo en alimentos como el atún, aceite y arroz entregados a diferentes grupos territoriales presentaban elevados sobrecostos principalmente en las siguientes ciudades: se encontraron posibles sobrecostos en Coveñas, Sincelejo, Barrancabermeja, Girón, Susacón, Ibagué, Jericó, Medellín, Acacías, Puerto Gaitán, San José del Guaviare y Francisco Pizarro.
- 32%: Abuso de contratación directa.
- 13%: Sobrecostos en bienes y servicios diferentes a alimentos, en Ocaña, San Antonio, Medellín, Mapiripán, Mitú, Tame, Yopal, Acandí y La Unión. En estos lugares se encontraron sobrecostos en antibacteriales, tapabocas, cofias, camas y camillas hospitalarias y elementos de bioseguridad.
- 6%: Favorecimiento de intereses políticos.

Frente a lo anterior, la Corte ha indicado que pese a que este debe hacerse posterior y selectivamente, de forma facultativa en las situaciones en las que cuales se evidencie la posibilidad de un riesgo inminente, en estos casos Contralor General de la Republica puede ejercer labores de control previo selectivo y concomitante, dicha facultad se le otorga a través de Acto Legislativo 4 de 2019, con la participación de grupos facultados para ejercer control social, con el fin de prever la ocasión de daños y realizar las respectivas averiguaciones al ente judicial frente a estos hechos. (Sentencia C-198/2020).

Por otro lado, los informes establecidos por la Corporación Transparencia Colombia y La Procuraduría General de la Nación, identifican las principales alertas en la pandemia frente a

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

la contratación estatal, las cuales se referencian: la contratación relacionada con la emergencia que no representaba una necesidad urgente, la ausencia de justificación frente al carácter necesario del contrato, el otorgamiento de servicios e insumos para fines distintos a la emergencia sanitaria, los contratistas no cumplen con los requerimientos específicos para el desarrollo del objeto contractual, y sobre pedidos en las contrataciones en la compra de bienes y servicios.

A partir de la información presentada anteriormente, se puede afirmar que, la declaratoria de urgencia manifiesta en Colombia es un mecanismo legal que pese a entender la necesidad del establecimiento del mecanismo de urgencia manifiesta dado que permite a las entidades estatales contratar de manera directa en situaciones de emergencia o calamidad pública, es necesario ejercer medidas de control y vigilancia sobre estos procesos de control en tanto la modalidad abreviada de la contratación puede facilitar que se presenten casos en los que se incumplan los principios establecidos para el proceso ordinaria que deben encontrarse presentes en el actuar contractual del Estado, independientemente del procedimiento utilizado. Es decir que si bien se entiende que esta figura agiliza la contratación y brinda flexibilidad en casos excepcionales, es necesario analizar también los riesgos de corrupción en las actuaciones que lo conforman.

En este sentido, tanto el control fiscal como la participación de entidades como la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación son cruciales en la prevención y detección de posibles irregularidades en la contratación pública en situaciones de urgencia manifiesta. Estas instituciones deben velar por la rectitud en la administración de

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

recursos públicos, la transparencia en la selección de contratistas y la adecuada justificación de la necesidad de contratación en estos casos. Asimismo, se deben fortalecer los mecanismos de control social y la participación ciudadana para garantizar una gestión pública íntegra y responsable, especialmente en momentos de crisis como la pandemia actual.

### **9.2. CONTRATACION DIRECTA**

La contratación directa en Colombia es una figura que permite a las instituciones de carácter público, abrir, desarrollar e implementar procesos contractuales de manera directa y dado a sus condiciones especiales, permite que este modelo de contratación se desarrolle sin el lleno estricto de los requisitos y etapas contenidas en los procesos de licitación y contratación pública de carácter ordinario (Rozo, 2019).

Esta figura se encuentra regulada en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1474 de 2011, y se utiliza en situaciones de emergencia o calamidad pública, o cuando la falta de contratación inmediata puede ocasionar perjuicios irremediables a la comunidad (Pino, 2022).

No obstante, esta modalidad contractual podría en algunos casos facilitar las concesiones contractuales desde la inmediatez, sin que se cumpla con la debida observancia y cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales que garantizan principios de transparencia e igualdad de competencia en las concesiones contractuales (Pino, 2022).

Por esta razón, es importante que existan mecanismos de control y supervisión para garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y efectiva (Rozo, 2019).

Tal como se mencionó, en estos casos la labor de control y vigilancia ejercida por organismos como la fiscalía o contraloría, es una de las principales herramientas para prevenir y

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

sancionar actuaciones que atenten contra la transparencia administrativa (Ortega, 2022). Para tales fines, en Colombia se encuentra conformada una institución del Estado que cumple funciones orgánicas relacionadas con el control fiscal, encargado de supervisar los procedimientos administrativos que implican administración y manejo de recursos de carácter público. Esta facultad le fue otorgada desde la constitución de 1991 (Pino, 2018).

Este órgano busca analizar y supervisar la forma en la que se utilizan los recursos con el fin de asegurar que el dinero del estado se utilice de manera eficiente y efectiva, y para prevenir la corrupción en la contratación pública (Ortega, 2020).

Es importante que este órgano cuente con los insumos necesarios para desarrollar su función con efectividad, y que se le brinde el apoyo necesario para garantizar que los recursos públicos sean administrados correctamente (Pino, 2018).

La contratación directa es una forma de elección, contemplada en la Ley 80 de 1993 y la ley 1150 de 2007, vista como un modo no competitivo, siendo una excepción al principio desde donde se plantea la libertad de concurrencia y competencia, para que cualquier persona idónea, que cuente con los presupuestos básicos de selección objetiva, se pueda presentar como oferente al proceso licitatorio.

A propósito, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, establece que este modelo contractual, se aplicará únicamente en los siguientes escenarios: Situaciones de emergencia manifiesta; Adquisición de préstamos y Contratos interadministrativos, siempre y cuando las obligaciones derivadas guarden una conexión directa con el propósito de la entidad ejecutora establecido en la ley o sus reglamentos.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

Así mismo, se excluyen las contrataciones en casos específicos relacionados con el suministro o la prestación de servicios públicos, y todos los demás contratos señalados en el artículo anteriormente citado. Estos contratos podrán ser realizados por dichas entidades, siempre y cuando participen en procesos de licitación pública o contratación abreviada de acuerdo con lo estipulado en los puntos 1 y 2 del artículo referenciado.

De esta manera, surge el modelo contractual público directo, bajo causales taxativamente establecidas por la ley, ofreciendo de manera más favorable requisitos de escogencia, con factores como: plazo, precio, experiencia, cumplimiento etc. Es decir, cuando no existe una pluralidad de oferentes (ya que no es requerida en dicha modalidad) pueden surgir circunstancias que otorguen la contratación de un solo contratista, sin constatar su escogencia frente a otros equivalentes.

La contratación directa debe estar acompañada de la publicación de acto administrativo a través del cual se sustente el proceso contractual realizado, establecido en el Decreto 1082 (2015) Conforme al ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.1, la Entidad Estatal está obligada a emitir un acto administrativo que justifique la contratación directa, el cual debe contener: la causal invocada para la contratación directa, el objeto del contrato, el presupuesto asignado y las condiciones requeridas al contratista, así como la ubicación donde los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos. Es importante destacar que este acto administrativo no es necesario en los casos de contratos de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, ni para los contratos señalados en los literales (a) y (b) del artículo 2.2.1.2.1.4.3 del presente decreto.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

Frente a lo anterior, el Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de mayo de 2018. Exp. 50.222. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, estableció que en los procesos de contratación directa, no es de carácter obligatorio que exista una pluralidad de oferentes, reconociendo que la elección imparcial basada en la oferta más ventajosa no se limita solo a comparar propuestas, sino que selección también implica utilizar enfoques que, incluso sin realizar dicha comparación, aseguren que la elección correspondiente con cumpla los requisitos legales de imparcialidad, los precios o términos del mercado, así como los análisis y conclusiones realizadas por la persona natural o jurídica consultora asignada para tal fin

En consecuencia, se debe establecer que los contratos que comportan el ejercicio profesional mediante la prestación de servicios al estado y que cumplen funciones de apoyo a la gestión, cuando sean proferidos desde el Ministerio de Hacienda y de Crédito Público no requieren acto administrativo justificado, ni motivado, en todo caso la institución gubernamental debe tener presentes los principios consagrados en nuestra Constitución Política, protegiendo la transparencia, eficacia y economía de la administración, que fueron creados en pro de la garantía del principio de igualdad de condiciones, por parte de las partes intervinientes y un respectivo control para la intervención participativa social.

Al respecto, La Sentencia del 20 de febrero de 2006, expediente 1.727 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, bajo la ponencia de Enrique José Arboleda Perdomo, define la denominación "contratación directa" como aquel procedimiento para seleccionar al contratista en el cual se prescinde de la licitación o concurso, sin considerar el régimen de contratación establecido por el legislador estatutario, ya sea el contenido en la Ley 80

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

de 1993 -Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-, o un régimen especial correspondiente al objeto del contrato o al órgano contratante.

En resumen, la contratación directa en Colombia es una figura que se utiliza en situaciones de emergencia o calamidad pública, o cuando la falta de contratación inmediata puede ocasionar perjuicios irremediables a la comunidad.

Sin embargo, su uso también puede generar riesgos y problemas en la contratación pública, como la ausencia de transparencia debido a la dificultad para las labores de control en la selección de contratistas y la posible corrupción.

Es importante destacar que, aunque la contratación directa puede ser una herramienta útil en situaciones de emergencia, es necesario que se utilice de manera responsable y transparente para evitar posibles riesgos y problemas en la contratación pública. Para ello, es fundamental que se establezcan mecanismos de control y supervisión que permitan garantizar la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos. Además, es necesario que se promueva la transparencia y la rendición de cuentas en la contratación pública, para que los ciudadanos puedan conocer cómo se están utilizando los recursos públicos y puedan participar en la vigilancia y control de la gestión pública.

Finalmente es necesario enfatizar en que la contratación directa es una figura que debe ser utilizada con responsabilidad y transparencia, y que debe estar sujeta a mecanismos de control y supervisión que permitan garantizar el uso eficiente y eficaz de los recursos de carácter público.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

### **10. CAPÍTULO II. ESTUDIO DE CASOS**

#### **10.1. CASO FUNDACIÓN CHOCÓ SALUDABLE, ARIEL PALACIO.**

Los hechos objeto de investigación se relacionan con la población del Chocó, a través del contrato de prestación de servicios N. 198 del 15 de abril de 2020, otorgado a la Fundación Chocó Saludable, con el objeto de disminuir los efectos de la emergencia sanitaria en 27 municipios, donde se presentó acusación formal para el gobernador Ariel Palacios Calderón; la finalidad principal del contrato era realizar jornadas de salud, adelantar sesiones educativas de formación en temas de desinfección, limpieza, manejo de animales, enfermedades enfocadas en la pandemia del COVID-19, salud mental, autocuidado, lactancia, salud del gestante, sexualidad etc.

El contrato ascendía los 2.000 millones de pesos, teniendo un término de duración hasta el 30 de mayo del 2020 y/o hasta el término de duración de la pandemia, la convocatoria fue realizada para entidades de otras regiones diferentes, las cuales al ser evaluadas no cumplían con las características que buscaba la entidad estatal, es por ello que se celebró dicha contratación el 15 de abril de 2020 con la Fundación Chocó Saludable.

La Procuraduría como ente de control estableció que los recursos debieron tener otra destinación, ya que el objeto del contrato no era propiamente combatir ni atender asuntos urgentes, declarados bajo urgencia manifiesta, como por otra parte si lo eran el pago de los salarios de los médicos y enfermeras del Hospital Departamental San Francisco, junto con la dotación correspondiente como guantes, tapabocas, cofias, batas etc.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

Es de esta manera como se me imputaron al gobernador Palacios por incurrir en la conducta de contratar sin el cumplimiento de las disposiciones legales, interés dado que la celebración de contratos y peculado por apropiación en la modalidad de tentativa.

### **10.2. CASO CALARCÁ ALCALDE BALCERO Y ALCALDE ARMENIA JOSÉ MANUEL RIOS MORALES.**

En el municipio del Quindío, se celebra contrato 005 con Inversiones Echeverry Trujillo S.A.S, el cual tenía como tenía como objeto el suministro de mercados a los grupos poblacionales más vulnerables a causa del COVID-19 en el municipio, es así como la Fiscalía imputó cargos al alcalde Luis Alberto Balsero por los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, esto debido al mal manejo de los recursos de uso público en el marco de la emergencia sanitaria, ya que el contrato acordado inicialmente tendría un valor de \$15 millones, sin embargo de acuerdo con los datos suministrados por la Fiscalía, se habría suscrito un contrato posterior 007 donde se habría adicionado \$390 millones al mismo.

De igual manera el alcalde de Guaduas, Germán Herrera Gómez, es judicializado por cometer interés indebido en la celebración de contratos y contratos sin cumplimiento de los requisitos legales, al suscribir dos contratos de suministro de aseo y mercado por más de 500 millones de pesos, en los cuales se pretendía brindar ayudas a las familias más vulnerables de la población de Guaduas por un costo de \$109.000, en cuanto a los procesos investigativos desarrollados por los entes de control, la Procuraduría y la Contraloría determinaron que los kits destinados para la población no cumplían, ni contaban con los elementos básicos para las ayudas

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

en dicha época, adicionalmente se logró establecer que estaban evaluados en \$67.000, presentando sobrecostos por más de \$300 millones de pesos.

Por otra parte, un segundo contrato también tiene en investigaciones al alcalde Herrera, al haber celebrado un contrato por 250 millones de pesos con el objeto de brindar ayudas en cuanto a mercados, productos de aseo y medicamentos a un hogar geriátrico, las ayudas se brindaron, pero de la misma manera que el contrato anterior presentaba alteración en sus costos por 374%.

Dentro de las deficiencias que se encontraron en los dos procesos, identificamos la idoneidad del contratista, donde de manera directa la empresa contratista fue escogida por el ordenador del gasto, aprovechando la emergencia sanitaria que afrontaba el país y es de dicha manera como frente a la carencia de controles de calidad y gramaje este tipo de situaciones se han presentado de gran manera en el territorio nacional en la época de la emergencia por coronavirus.

### **10.3. INDICE DE CASOS INVESTIGADOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS POR CORRUPCIÓN EN COLOMBIA EN CONTRATOS ESTATALES EN CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

La corrupción en la contratación estatal en Colombia ha sido un problema recurrente en los últimos años. En particular, se han investigado varios casos de corrupción en procesos de contratación pública, específicamente aquellos que se celebran bajo urgencia manifiesta. Estos contratos se caracterizan por ser adjudicados sin licitación pública, lo que puede generar un mayor riesgo de corrupción debido a la ausencia de transparencia en el marco de selección del contratista (Martínez & Ramírez, 2006)

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

Según el estudio realizado por Cruz (2022), la legislación colombiana ha hecho esfuerzos para disminuir la corrupción en la contratación pública, pero aún existen vacíos regulatorios en las concesiones contractuales del Estado realizadas de forma directa, que pueden propiciar prácticas corruptas.

Por su parte, Florez (2018) señala que el problema de la corrupción se debe principalmente, a la falta de institucionalidad ya la ausencia de una cultura ética en los servidores públicos (Florez, 2018).

En este sentido, el Consejo de Estado de Colombia ha abordado el asunto de la corrupción en el contexto de actos de corrupción cometidos en el extranjero. En este sentido, se ha analizado los efectos que estos actos tienen en la contratación estatal de Colombia, tanto en relación con personas naturales como jurídicas (Consejo de Estado, 2018).

El gobierno ha tomado medidas para controlar y prevenir los actos de corrupción en el contexto de la contratación estatal, como la presentación del Proyecto de Ley 142 de 2010, que dicta normas para la transparencia y la erradicación de actos de corrupción al interior de los procesos licitatorios contractuales de carácter público. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para garantizar la transparencia y por ende la ausencia de corrupción en este ámbito (Presidencia de la Republica, 2009).

A manera de ejemplo, es pertinente traer a colación, el contrato 073/2020 el cual fue celebrado por la alcaldía municipal de La Palma, Cundinamarca. Este contrato ha sido objeto de análisis por parte de Niño (2021) quien ha identificado sobrecostos y otras irregularidades que sugieren la presencia de corrupción en el proceso de contratación. Este caso ilustra la importancia

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

de la transparencia y la vigilancia en la contratación estatal para prevenir y detectar la corrupción.

Conforme a lo anterior debe entenderse que, la declaratoria de urgencia manifiesta es una herramienta que las entidades estatales pueden utilizar para contratar de manera excepcional, sin seguir los procedimientos ordinarios de contratación, cuando se presenta una situación de emergencia que pone en peligro la vida, la salud, la seguridad o la economía de la comunidad. Sin embargo, esta figura ha sido objeto de abuso y corrupción en el país. Según reportes del Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC), en el año 2020 se reportaron aproximadamente 114 casos relacionados con corrupción y urgencia manifiesta, donde hay una tendencia de corrupción en la contratación estatal. La Fiscalía registra un aumento del 169% en denuncias por estos hechos y un aumento del 306% en la contratación por delitos como el contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales, pasando a 2397 denuncias y el valor estimado que supera los 800 mil millones de pesos.

La ley 599 del 2000, conceptualiza frente a responsabilidad que le asiste a quienes prestan servicios públicos o desarrollan actividades que comportan el manejo del dinero del estado. En su artículo 408, se establece la violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades, el artículo 409 habla sobre el interés indebido en la celebración de los contratos, el artículo 410 sobre contratos sin cumplimiento de requisitos legales y el artículo 410-A sobre acuerdos restrictivos de la competencia en donde el patrimonio público se ve afectado.

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

Por otro lado, el acto legislativo 04 de 2019 establece la responsabilidad en casos de disminución, perjuicio, deterioro, detrimento, pérdida y que estos casos, según el régimen disciplinario en la ley 1952 del 2019, se están quedando ya sin sanciones ejemplarizantes que demuestren que se están implementando medidas de carácter sancionatorio importantes.

Es importante tener especial cuidado en la contratación bajo urgencia manifiesta en Colombia, ya que ha habido casos de abuso de poder y acotos de corrupción en la contratación estatal. Los entes de control han evidenciado la responsabilidad de muchos gobernantes y mandatarios y entidades del gobierno que aprovecharon la coyuntura del manejo de COVID-19.

Los colombianos deben prepararse para lo que puede llegar más adelante y el uso responsable de los recursos no se puede repetir una malversación. Es necesario tener la guía y procedimientos acertados y no improvisar, dando especial cuidado a que no entre la corrupción. Los servidores públicos deben cuidar los recursos públicos y darles un manejo especial para atender los llamados de crisis que se pueden genera.

Específicamente, frente a los servidores públicos en su artículo 124 la ley determina la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, la ley 599 del 2000 régimen penal encontramos que siempre está la constante en su artículo 408 violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades, el artículo 409 que nos dice sobre el interés indebido en la celebración de los contratos, el artículo 410 contratos sin cumplimiento de requisitos legales y el artículo 410-A acuerdos restrictivos de la competencia en donde el patrimonio público se ve afectado la ley determina la responsabilidad esto en el acto legislativo 04 de 2019 en que se evidenció disminución, perjuicio, deterioro, detrimento, pérdida

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

y que estos casos según el régimen disciplinario en la ley 1952 del 2019 se están quedando ya sin sanciones ejemplarizantes que demuestren que se está aplicando la ley de forma rigurosa, y no sea un mecanismo para llenar los bolsillos de estos gobernantes basada en la tragedia, el dolor y las necesidades de un pueblo que reclama soluciones urgentes.

Estos antecedentes se deben tener especial cuidado ya que dan a lugar a que Colombia compra eficiente de las herramientas para el manejo de urgencia manifiesta y no caer en manejos indebidos y actos de sobre costos y manipulación de precios que superan la barrera de la realidad y que afecta para una mayor cobertura de necesidades que tiene una población que requiere con prontitud todos los alcances para brindar un bienestar este acompañamiento debe de igual manera tener un control claro y concreto en la ejecución y la supervisión por que los entes de control evidenciaron la responsabilidad de muchos gobernantes y mandatarios y entidades del gobierno que aprovecharon la coyuntura del manejo de COVID-19 y es que el llamado a los funcionarios públicos es a cuidar los recursos públicos y darle el manejo especial y que este no se aprovechen y se beneficien si no es atender los llamados de crisis que se pueden generar , los colombianos tenemos que prepararnos para lo que puede llegar más adelante y el uso responsable de los recursos no se puede repetir una malversación tenemos que aprender de lo sucedido y tener la guía y procedimientos acertados y no desde la improvisación dando especial cuidado a que no entre la corrupción.

Por lo anterior se puede afirmar que, la corrupción dentro de las concesiones contractuales de carácter público sigue siendo un problema recurrente, especialmente en los contratos celebrados en forma directa bajo urgencia manifiesta. Pese a haber dispuesto

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

mecanismos jurídicos y administrativos tendientes a prevenir y combatir la corrupción, como la presentación de proyectos de ley y la identificación de normatividad, aún queda mucho por hacer que garanticen la actuación ética y transparente frente a la contratación estatal.

Es necesario seguir trabajando en la institucionalidad y la cultura ética de los servidores públicos, así como en la vigilancia y la transparencia en el proceso de selección de oferentes. Además, es importante continuar investigando y analizando casos de corrupción en la contratación estatal, para identificar las causas y las soluciones a este problema y garantizar una contratación estatal justa y transparente en Colombia.

### **11. CONCLUSIONES**

La contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta ha sido objeto de controversia en Colombia, especialmente durante la pandemia de COVID-19. En este sentido, se han presentado casos de indebida aplicación de esta modalidad de contratación, lo que ha despertado interrogantes en la comunidad en general y justificado el inicio de varias investigaciones en los entes de control. Se han revisado algunos de estos casos y se ha analizado la normativa aplicable a la contratación directa.

En primer lugar, se ha establecido que este modelo de contratación se utiliza en situaciones excepcionales, cuando no es posible realizar un proceso de selección objetiva. En este sentido, la causal de urgencia manifiesta es una de las causales que justifican la utilización de esta modalidad de contratación. Sin embargo, con el fin de conformar esta causal es necesario el cumplimiento de requisitos específicos, como la eventualidad de una emergencia que amenace la

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

vida o la salud de las personas, y que se justifique la necesidad de contratar de manera directa.

En segundo lugar, se ha analizado la forma en la que se utilizó la herramienta de contratación directa durante la pandemia de COVID-19. Se han revisado algunos casos en los que se ha utilizado esta modalidad de contratación de manera indebida, como el caso de la Fundación Chocó Saludable, en el que se celebró un contrato de prestación de servicios para mitigar el impacto de la pandemia en 27 municipios, sin que se cumplieran los requisitos para configurar la causal de urgencia manifiesta.

En tercer lugar, se estudiaron los riesgos que presenta la modalidad de contratación directa, evidenciando que esta puede generar problemas de corrupción y vulnerar los principios constitucionales que le asisten a la contratación pública. En este sentido, se han identificado algunas alertas en la pandemia frente a la contratación estatal, como la contratación relacionada con la emergencia que no resultaba necesaria, la falta de justificación previa de la necesidad manifiesta.

Como apunte final, cabe reiterar que esta modalidad de contratación se creó como un mecanismo de carácter excepcional que debe ser utilizada únicamente en situaciones de emergencia. No obstante, se han presentado casos de indebida aplicación de esta modalidad de contratación, especialmente durante la pandemia de COVID-19. Estos casos han generado preocupación en la sociedad y en los entes de control, ya que la indebida aplicación de esta modalidad contractual trae consigo una serie de riesgos que atentan contra la garantía de presupuestos fundamentales que le asisten a la función gubernamental. Al respecto debe destacarse que la contratación directa no requiere de una pluralidad de oferentes, pero debe

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

cumplir con presupuestos básicos de selección objetiva, asistiendo a procesos transparentes en cuanto a las condiciones del mercado, los precios, los estudios y demás particularidades contractuales.

Además, a demás para que nazca a la vida jurídica un proceso contractual en modalidad de contratación directa, es necesario que este se legitime por medio de la emisión de un acto administrativo en el cual se justifique el proceso contractual realizado. En este sentido, es necesario que los mandatarios y ordenadores del gasto en Colombia suplan las necesidades de la comunidad y utilicen los recursos públicos de manera eficiente y transparente, protegiendo los principios consagrados en la Constitución Política del país. Asimismo, es fundamental que se fortalezcan los mecanismos de control y vigilancia en la contratación pública, para evitar la indebida aplicación de la contratación directa bajo la causal de urgencia manifiesta y garantizar la transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

## INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.

### 12. BIBLIOGRAFÍA

Arboleda Perdomo, E. J. (2006). Sentencia del 20 de febrero de 2006, expediente 1.727 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Colombia. (1993).

Buitrago, X. (2020). La Corrupción Como Principal Problema De La Ética Ciudadana En Nuestro Contexto Social. *Revista de Derecho Jurídicamente*, 7(8), 14-19.

[https://www.cue.edu.co/admin/js/plugins/ckeditor/kcfinder/upload/files/revista%20juridica%202020%20FINAL\\_compressed.pdf](https://www.cue.edu.co/admin/js/plugins/ckeditor/kcfinder/upload/files/revista%20juridica%202020%20FINAL_compressed.pdf)

Casas A., & Sánchez. J. (2023). Indebida aplicación de la contratación directa bajo urgencia manifiesta. Universidad La Gran Colombia.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia del 24 de mayo de 2018. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

Contrato 005 con Inversiones Echeverry Trujillo S.A.S. Velásquez Rico, M. N. (2018).

Corte Constitucional. (2020). Sentencia C-198/2020 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.C.P. Marta Nubia Velásquez Rico (2018).

Cruz, D. (2022). *La corrupción en la contratación pública desde la perspectiva de riesgos. Caso Departamento de Caldas.*

<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/83221/75082174.2022.pdf?isAllowed=y&sequence=2>

El Espectador. (8 de Abril de 2020). Sobrecostos en contratos del coronavirus, los hallazgos de la Contraloría. (R. Política, Editor) Recuperado el 28 de Abril de 2020, de El

Espectador.com: <https://www.elespectador.com/coronavirus/sobrecostos-en-contratos-del->

## INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.

[coronavirus-loshallazgos-de-la-contraloria-articulo-913781](#)

- Florez, L. (2018). LA CORRUPCIÓN Y LA CONTRATACIÓN DIRECTA. In *Universidad Javeriana. Trabajo de Grado*. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/40544/Trabajo%20de%20grado%20La%20corrupci%C3%B3n.pdf?sequence=2>
- Ley 80 de 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Colombia, 1993).
- Ley 80 de 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Colombia. (n.d.).
- Matallana, Ernesto (2015). Manual de Contratación de la Administración Pública, reforma de la Ley 80 de 1993. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Niño, L. (2021). Análisis del caso de corrupción del contrato 073 de 2020 celebrado por la alcaldía municipal de Palma Cundinamarca. In *Universidad Militar de Nueva Granada. Trabajo de Grado*. <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/38811/Ni%C3%B1oPinillaLuisCarlos2021.pdf?isAllowed=y&sequence=1>
- Ortega, C., & Correa, A. (2022). *Riesgos en el uso del fondo de contingencia ante urgencia manifiesta en la contratación pública en Colombia*. Novan Jusi; <https://www.semanticscholar.org/paper/Riesgos-en-el-uso-del-fondo-de-contingencia-ante-en-Saurith-Mart%C3%ADnez/2cba6a9517f044bc593544657d28231bcd032aca>

## **INDEBIDA APLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA BAJO URGENCIA MANIFIESTA.**

Pino, R. (2018). *El control fiscal como medida preventiva en la contratación directa en su modalidad de urgencia manifiesta.* <https://www.semanticscholar.org/paper/El-control-fiscal-como-medida-preventiva-en-la-en-Rojas-Ricardo/6271bda21990eec9fe684c648a15276463fa6fb0>

Rozo, V. (2019). *El control fiscal y su incidencia en la contratación pública en estado de urgencia manifiesta.* . <https://www.semanticscholar.org/paper/El-control-fiscal-y-su-incidencia-en-la-p%C3%BAblica-en-Prieto-Vanessa/ddfeec00caf2facb2e382e015fa7f0c8ae587ad8>

Sentencia del 20 de febrero de 2006, expediente 1.727 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (Arboleda Perdomo, 2006).

Velásquez Rico, M. N. (2018, Mayo 24). Exp. 50.222. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico. Universidad La Gran Colombia.